

علی بغیری^۱

تاریخ دریافت: ۱۳۹۷/۱۱/۳۰

تاریخ پذیرش: ۱۳۹۸/۲/۲۵

چکیده

گروه اقدام ایران بخشی از وزارت امور خارجه ایالات متحده است که در سال ۲۰۱۸ تاسیس شد. با خروج آمریکا از برجام، این گروه مدیریت و هماهنگی اقدامات تهاجمی علیه ایران را عهده‌دار شد. سازندگان این گروه، اهداف جامعی را در قالب ۱۲ شرط پمپئو، وزیر امور خارجه آمریکا، بیان داشته‌اند و ابزارهای مختلف را در اختیار قرار داده‌اند. قوانین کنگره، کمک‌های بلاعوض آمریکا به دولت‌ها و سازمان‌های بین‌المللی، تراز منفی تجاری آمریکا در مبادلات با قدرت‌ها، وابستگی نظامی منطقه به آمریکا و پایگاه‌های نظامی ایالات متحده ابزارهای اصلی گروه اقدام در پیاده‌سازی استراتژی‌های خود هستند. با این حال، صرف‌نظر از دعاوی، آیا این گروه قادر به پوشش دادن همه اهداف خود است و تا چه حد می‌تواند آنها را پوشش دهد؟ این مقاله با بهره‌گیری از مطالعات امکان‌سنجی در ابعاد مختلف حقوقی، منابع، فنی، عملیاتی، زمانی و اقتصادی دایره اهداف (طیفی از تعدیل رفتار منطقه‌ای تا تغییر رژیم) و روش‌های این گروه (طیفی از تحریم تا تهاجم مستقیم نظامی) را مشخص و ۲۰ استراتژی ممکن اولویت‌بندی و مشخص شده که کدام‌یک در سیاست‌های اعمالی آمریکا و کدام‌یک در تقابل با چالش‌ها از بیشترین امکان تحقق برخوردار است. همچنین، در جمع‌بندی با در نظر گرفتن ابعاد مختلف امکان‌سنجی، طرح اولیه‌ای از راهبردهای جامع تقابلی ارائه شده که البته بحث و بررسی آنها به پژوهش‌های دیگر نیاز دارد.

واژگان کلیدی: گروه اقدام ایران، آمریکا، امکان‌سنجی، اهداف، ابزارها.

boghairyali@yahoo.com

۱. عضو هیئت علمی گروه روابط بین‌الملل، دانشگاه بین‌المللی اهل‌بیت(ع).

مقدمه

در راستای اجرایی شدن تحریم‌های ۳ ماهه و ۶ ماهه علیه ایران - که ترامپ با خروج از برجام خواهان آن شد - در تاریخ ۱۶ آگوست ۲۰۱۸ گروه «اقدام ایران» با دستور مایک پمپئو در وزارت امور خارجه آمریکا تاسیس گردید. دولت ایالات متحده تا کنون تلاش‌های متعددی در جهت اعمال فشار بر ایران صورت داده و تاسیس این گروه نیز یکی از آنها است. با این حال، درباره هدف این گروه اختلاف نظر حول سه محور است:

این گروه، اهداف جدیدی را دنبال نماید که متفاوت از اهداف قبل هستند. در این راستا تا کنون هدف از اعمال فشار بر ایران، تغییر رفتار منطقه‌ای آن بوده؛ ولی این گروه، اهداف فراتر و حتی تغییر رژیم را دنبال می‌کند.

این گروه صرفاً ابزاری برای تاکید بر فشار علیه ایران است و از جنبه‌های تبلیغاتی برخوردار است. ترامپ به دنبال آن است که با رد سوابق گذشتگان، خود را پرچمدار ایده و طرحی نوین و موفق معرفی کند. از این رو، علاقه زیادی دارد که کارهای معمول و عادی خود را به عنوان ایده‌هایی خاص و موفق جلوه دهد. عدم محبوبیت ترامپ در میان جمهوری خواهان و نیازمندی وی به مقبولیت و مشروعیت علت اصلی دست زدن به چنین کارهایی است.

این گروه تلاش دارد کلیه تلاش‌های ضد ایرانی را حول محور خود منسجم سازد. در این راستا، به دنبال کسب اجماع بین‌المللی علیه ایران در پیاده‌سازی سیاست‌های یکجانبه خود به‌ویژه در اعمال تحریم است. با این حال، هدف از تاسیس گروه اقدام هر چه باشد، مهمتر از آن، توانایی‌اش در اجرای برنامه‌های خود است. در این راستا، این مقاله سعی دارد با بررسی ابزارها و اهداف این گروه و چالش‌های پیش رو، توانمندی آن در اجرای عملی سیاست‌های خود در قبال ایران را بررسی نماید؛ اما پیش از آن سابقه ایجاد و تشکیل گروه‌های این‌چنینی و شرح مختصری از اهداف اعلانی، ساختار و سوابق آن نیز ارائه خواهد شد.

یک. مطالعات امکان‌سنجی

مطالعات امکان‌سنجی^۱ در مدیریت پروژه و اقتصاد کاربرد زیادی دارد. با این حال، به تدریج در

1. Feasibility Study.

سایر علوم نیز مورد استفاده قرار گرفته است. مطالعات امکان‌سنجی، به‌دنبال پاسخ به این سوال اصلی هستند که آیا طرح و پروژه آتی یا در حال اجرا از قابلیت پیاده‌سازی و کارامدی برخوردار است؟ برای این منظور ابعاد مختلفی مورد توجه قرار گرفته‌اند. امکان‌سنجی بازار، مدیریتی، اقتصادی، تجاری، مالی، فنی و اجتماعی یکی از تقسیم‌بندی‌های موجود است (El-Sharkawy, 2005). با این حال، ما از میان دسته‌بندی‌های مختلف انواع زیر را انتخاب نموده‌ایم:

۱. حقوقی^۱: آیا پروژه مربوطه یا ابزارها و اهداف آن از وجاهت قانونی برخوردارند؟
 ۲. منابع^۲: منابع مالی و انسانی پروژه از قابلیت تامین تا وصول به هدف برخوردارند؟
 ۳. فنی^۳: آیا ابزار یا پروژه مورد نظر از ساختار سخت‌افزاری و نرم‌افزاری لازم برای وصول به اهداف مورد نظر برخوردار است؟
 ۴. عملیاتی^۴: آیا ابزار یا پروژه مورد نظر از امکان وصول به اهداف در شرایط محیطی مربوطه برخوردار است؟
 ۵. زمانی^۵: آیا اهداف مورد نظر در زمان مناسب حاصل می‌آیند؟
 ۶. اقتصادی^۶ یا مالی^۷: هزینه وصول به اهداف مورد نظر چقدر است و آیا این ابزار یا پروژه قادر است به‌صورت مقرون به صرفه به اهداف نایل آید؟
- نکته دیگر آن که، موضوع مقاله از عناصر رقابت برخوردار است؛ لذا در تمامی انواع مذکور، واکنش‌های حریف، یعنی ایران، نیز تعیین‌کننده است. به‌عبارت دیگر، صرفاً توانایی گروه اقدام ایران برای ارزیابی موفقیت یا شکست آن کافی نیست و قدرت و نقش‌آفرینی ایران نیز تعیین‌کننده است. این تحقیق از نوع کاربردی و اکتشافی (با رویکرد تحلیل ثانویه) است؛ چرا که موضوع روزی را بررسی می‌کند که در تعیین سیاست خارجی جمهوری اسلامی در قبال ایالات‌متحده موثر است و بدون هیچ فرضیه‌ای و صرفاً با رجوع به اطلاعات (Chenail, 2011) سعی دارد با بررسی ابعاد مختلف، توانایی گروه اقدام ایران را تعیین و مشخص سازد که کدامیک از روش‌ها و اهداف آن در تطابق با توانایی عملی آن قرار دارد.

1. Legal.
2. Resource.
3. Technical.
4. Operational.
5. Schedule Feasibility.
6. Economical.
7. Financial.

دو. سوابق گروه‌های مشابه

در حوزه سیاست خارجی، معمولاً کشورها اولویتهایی دارند و در ازای آن سعی دارند با تشکیل گروه‌هایی ویژه بر روابط با یک کشور خاص تمرکز کنند. دستگاه‌های سیاست خارجی مملو از کارگروه‌ها و گروه‌هایی است که به‌عنوان مثال بر توسعه روابط اقتصادی فی‌مابین فرانسه و آلمان توجه می‌کنند. با این حال، تمرکز امنیتی وقتی حاصل می‌شود که تنش در روابط دو بازیگر از حد مشخصی فراتر رود. ماهیت این گروه‌ها در مدیریت بحران قرار دارد. در راستای مدیریت بحران، این گروه‌ها همواره به رصد، نظارت و بازبینی و جمع‌آوری اطلاعات از طرف مقابل مشغول هستند. با نگاه به تاریخ، تعداد انگشت شماری از این گروه‌ها یافت می‌شود که البته در جزئیات با یکدیگر متفاوتند. با این حال همه این گروه‌ها در یک زمینه مشابه هستند و آن عبارت است از افزایش یا کاهش فشار و سطح تنش به یک کشور با هدف تغییر رفتار یا وصول به اهداف امنیتی گروه.

گروه اقدام ایران، یکی از آخرین گروه‌هایی است که در بستر امنیتی شکل گرفته است. مهمترین گروه‌های مشابه عبارتند از «کمیسیون‌های کنترل متحدین»^۱، «تیم اقدام عراق»^۲، «مرکز عملیات ایران»^۳ و «مرکز عملیات کره»^۴. این گروه‌های مشابه همگی قبل از «گروه اقدام ایران» تاسیس شدند. با توجه به اطلاعاتی و امنیتی بودن این گروه‌ها، اطلاعات چندانی انتشار عمومی نیافته است. با این حال، در ادامه سعی شده مهمترین اطلاعات مربوطه گردآوری شود.

۲-۱. کمیسیون‌های کنترل متحدین

کمیسیون متفقین یا کمیسیون‌های کنترل متحدین در خلال جنگ جهانی دوم و توسط متفقین تاسیس شد. این کمیسیون شکست متحدین را پیش‌بینی کرده بود و بعد از پایان جنگ، مدیریت و نظارت بر امور خلع سلاح شکست‌خوردگان را بر عهده داشت. بر این اساس، کمیسیون‌هایی برای هر یک از کشورهای ایتالیا، رومانی، فنلاند، بلغارستان، مجارستان، آلمان، لهستان و ژاپن در زمان‌های مختلف تاسیس شد.

1. Allied Control Commissions (ACC).
2. Iraq Action Team.
3. The Iran Mission Center.
4. Korea Mission Center.

۲-۲. تیم اقدام عراق

بر خلاف موارد دیگر که در ایالات متحده تاسیس شده‌اند، تیم اقدام عراق توسط آژانس بین‌المللی انرژی اتمی و در راستای اجرای قطعنامه ۶۸۷ شورای امنیت تشکیل و با قطعنامه‌های ۷۰۷ و ۷۱۵ پشتیبانی شد. قطعنامه ۶۸۷ بعد از تهاجم عراق به کویت در سال ۱۹۹۱ صادر گردید. این تیم نظارت بر فعالیت‌های خلع سلاح عراق را از ۱۹۹۱ تا ۱۹۹۸ عهده‌دار بود. کمیسیون ویژه ملل متحد درباره عراق^۱ اولین نهاد فرعی شورای امنیت بود که به منظور اجرای قطعنامه‌های آن شکل گرفت. نظارت و پاک‌سازی عراق از سلاح‌های کشتار جمعی، بیولوژیکی، شیمیایی و انهدام توانمندی‌های موشکی وظیفه این کمیسیون بود. این کمیسیون، رئیس سازمان بین‌المللی انرژی اتمی را مسئول اجرای قطعنامه مذکور نمود. در این راستا، آژانس «تیم اقدام عراق» را تاسیس کرد. اهمیت کار این گروه به حدی بود که آژانس، ساختار مستقلی را به آن اعطا نمود. این گروه دو وظیفه داشت: ۱- انهدام و پاک‌سازی عراق از ادوات و مواد کشتار جمعی؛ ۲- مدیریت برنامه‌های بازرسی و راستی آزمایی عراق. گزارشات این گروه ابتدا به رئیس سازمان بین‌المللی انرژی و بعد از تایید وی، به شورای امنیت ارائه می‌شد. این گروه در حوزه شناسایی ابزارهای کشتار جمعی عراق به موارد متعددی، به‌ویژه در حوزه غنی‌سازی اورانیوم و پلوتونیم برخورد که تا قبل از چشم بازرسان سابق سازمان انرژی اتمی مخفی مانده بودند (Ekeus, 2012).

۲-۳. مرکز عملیات ایران

این مرکز گروهی است که در زمان صدارت پمپئو در سی. آی. ای در ژوئن سال ۲۰۱۷ با هدف گردآوری و تحلیل اطلاعات جاسوسی در خصوص ایران تشکیل شد. تشکیل این مرکز نشان داد که ایران اولویت نخست جاسوسی در دولت ترامپ است (Harris, 2017).

۲-۴. مرکز عملیات کره

مرکز عملیات کره توسط سی. آی. ای در آپریل ۲۰۱۷ با هدف گردآوری اطلاعات از برنامه‌های هسته‌ای و موشکی کره شمالی تاسیس گردید. جالب آن است که چند روز بعد از تاسیس این مرکز، مایک پمپئو، در سمت رئیس سی. آی. ای، برای هماهنگ ساختن جلسه میان رهبران دو کشور به کره شمالی سفر نمود.

1. UN Special Commission on Iraq (UNSCOM).

سه. گروه اقدام ایران

گروه اقدام ایران، بخشی از وزارت امور خارجه است که در همکاری با وزارت خزانه‌داری به فعالیت می‌پردازد. برایان هوک^۱ ریاست آن را بر عهده دارد. وی در اولین سخنرانی خود در سمت رییس گروه اقدام ایران مدعی شده که از سال ۲۰۰۶ فعالیت بر موضوع ایران را به عنوان مشاور سفیر وقت ایالات متحده در سازمان ملل، جان بولتن، آغاز نموده است (U.S Department of State, August 16, 2018). هوک شرط مذاکره و عادی شدن روابط با ایران را به تغییر رفتارهای طرف مقابل موکول کرده است. در این میان تاکید وی بر اجرای شروط ۱۲ گانه - اعلام شده توسط مایک پمپئو در می ۲۰۱۸ - است. در میان اهداف قطع همکاری ایران با متحدان منطقه‌ای، به ویژه بشار اسد، حزب الله لبنان و شبه نظامیان شیعی در منطقه، دایمی شدن محدودیت‌های غنی‌سازی ایران و کنترل برنامه توسعه موشک‌های بالستیک ایران بیشتر مورد توجه قرار گرفته‌اند. همچنین در میان ابزارها نیز بر جذب حمایت بین‌المللی در تحریم ایران و حداکثررسانی کمربند تحریمی با اجرای قوانین و فرامین اجرایی در رابطه با ایران تاکید بیشتر صورت گرفته است.

۳-۱. امکان سنجی حقوقی

خروج آمریکا از برجام درحالی که تمامی گزارش‌های آژانس بین‌المللی انرژی اتمی در تایید عملکرد ایران بوده، هم نقض آشکار برجام و هم نقض قطعنامه ۲۲۳۱ شورای امنیت سازمان ملل بوده است. البته، تخلفات آمریکای دوران ترامپ محدود به برجام نبوده است. خروج از توافقنامه زیست‌محیطی پاریس، برهم زدن پیمان نفتا و تلاش برای اصلاح آن، اعلام خروج از سازمان یونسکو برخی دیگر از مهمترین بی‌اعتنایی‌های دولت وی به حقوق بین‌الملل بوده‌اند. هرچند که تیم وی مدعی است که خروج از این توافقات بین‌المللی در چارچوب حقوقی صورت گرفته؛ ولی جایگاه قدرت ایالات متحده عنصر تعیین‌کننده بوده است. لذا، هیچ کشوری نمی‌توانست با این استدلال، خروج از این چارچوب‌های حقوقی را توجیه کند. از همین رو، دیوان بین‌المللی دادگستری نیز در طرح شکایت ایران از آمریکا و در دستور موقت به نفع ایران و تعلیق تحریم‌های یکجانبه ایالات متحده حکم داده است. در همین پرونده نیز، آمریکا در عوض تبعیت از حکم، خروج از پیمان مودت ۱۹۵۵ را اعلان نمود که این خود نشان از عدم پایبندی دولت وی به چارچوب‌های حقوقی است. برخورد

1. Brian Hook.

قهرآمیز و دلبخواهانه آمریکا با حقوق بین‌الملل، اجماع حقوقی بین‌المللی علیه ایران را مسدود ساخته و از این‌رو، علی‌رغم تلاش زیاد، آمریکا تا کنون نتوانسته تحریم‌های یکجانبه خود را در چارچوب شورای امنیت جهانی سازد.

البته، عدم تبعیت از دستورات یکجانبه آمریکا در مورد ایران امر جدیدی نیست و از این‌رو، کنگره ایالات‌متحده در طی سالیان متمادی سعی نموده تا با نهادینه کردن برخی قوانین، خلا قوانین بین‌المللی را تا حدودی پوشش دهد. در این زمینه لیست عریض و طویلی از قوانین تحریمی علیه ایران را فراهم آورده است. در مجموع ۱۱ قانون بسترهای حقوقی لازم برای اعمال سیاست‌های گروه اقدام را مهیا ساخته است.

جدول ۱: قوانین ضد ایرانی کنگره

ردیف	شماره	عنوان	موضوع	ملاحظات	تاریخ تصویب
۱	۳۳۶۴	قانون مقابله با دشمنان آمریکا از طریق تحریم‌ها ^۱	تحریم برنامه‌های موشکی بالستیک ایران و اشاعه سلاح‌های کشتار جمعی و همچنین فروش و انتقال تجهیزات نظامی یا تامین مالی	در قانون تحریم‌هایی در رابطه با روسیه و کره شمالی نیز اعمال می‌شود (H.R.3364-115th Congress 2017-2018).	۲ آگوست ۲۰۱۷
۲	۶۲۹۷	قانون تقویت و توسعه تحریم‌های ایران ^۲	تمدید تاریخ انقضای قانون آيسا از سال ۲۰۱۶ به سال ۲۰۲۶ (H.R.6297- Iran Sanctions Extension Act)	با توجه به قوانین بدون امضا و وتوی رییس جمهور - اوباما - خودبخود بعد از ۱۰ روز لازم الاجرا شد (Kenne-dy, 1977).	۱۵ دسامبر ۲۰۱۶
۳	۱۱۹۱	قانون بررسی توافق هسته‌ای ایران در سال ۲۰۱۵ ^۳	ضرورت ارایه توافق هسته‌ای با ایران توسط رییس‌جمهور به کنگره و آگاهی کنگره از تمام جزئیات آن	-	۲۲ می ۲۰۱۵
۴	۳۷۸۳	قانون مقابله با نفوذ ایران در نیکره غربی ^۴	مقابله با نفوذ سپاه پاسداران، نیروی قدس و حزب‌الله لبنان در نیمکره غربی.	منظور از نیمکره غربی به‌خصوص کشورهای آمریکای جنوبی و مرکزی می‌باشد (H.R.3783-Counter- ing Iran in the Western Hemisphere Act of 2012).	۲۸ دسامبر ۲۰۱۲

1. Countering America's Adversaries Through Sanctions Act.
2. Iran Sanctions Extension Act.
3. Iran Nuclear Agreement Review Act of 2015.
4. Countering Iran in the Western Hemisphere Act of 2012.

۵	۱۹۰۵	قانون کاهش تهدید ایران و حقوق بشر سوریه در سال ۲۰۱۳ ^۵	اعمال تحریم‌ها برای وادار کردن ایران به ترک فعالیت‌های هسته‌ای و سایر فعالیت‌های تهدید کننده در منطقه H.R.1905-Iran Threat Reduction and Syria Human Rights (Act of 2012)	-	۸ اکتبر ۲۰۱۲
۶	۲۱۹۴	قانون جامع تحریم‌های ایران، پاسخگویی و محرومیت در سال ۲۰۱۰	تحریم‌های بیشتر برای مقابله با تلاش‌های ایران در راستای دستیابی به سلاح‌های هسته‌ای و حمایت از تروریسم. پاسخگو کردن ایران در خصوص نقض حقوق بشر و سلب آزادی‌های مذهبی H.R.2194-Comprehensive Iran Sanctions, Accountability, (and Divestment Act of 2010)	-	۱ جولای ۲۰۱۰
۷	۶۱۹۸	قانون حمایت از آزادی در ایران ^۶	ضرورت حمایت از تلاش‌های مردم ایران برای ساخت دولت جدید تحریم افراد و اشخاص ناقض حقوق بشر در ایران منع گسترش فعالیت‌های هسته‌ای ایران (-) H.R.6198 (Iran Freedom Support Act)	-	۳۰ سپتامبر ۲۰۰۶
۸	۱۷۱۳	اصلاح قانون منع اشاعه ایران ^۷	فشار بیشتر و اعمال تحریم‌های گسترده‌تر بر افراد و نهادهایی که در فعالیت‌های هسته‌ای ایران مشارکت دارند.	این قانون برای تقویت قانون با همین نام در سال ۲۰۰۰ و پوشش ضعف‌های آن تصویب شد (-) S.1713 Iran Nonproliferation (Amendments Act of 2005)	۲۲ نوامبر ۲۰۰۵
۹	۵۸۷۷	اصلاح قانون تحریم‌های ایران و لیبی در سال ۱۹۹۶ ^۸	-	این قانون برای ۱۰ سال دیگر تمدید شد	۴ آگوست ۲۰۰۶
۱۰	۱۸۸۳	قانون منع اشاعه ایران ^۹	تحریم ایران برای جلوگیری از فعالیت‌های هسته‌ای و اشاعه سلاح‌های کشتار جمعی توسط ایران (-) H.R.1883-Iran Non-proliferation Act of 2000	-	۱۴ مارس ۲۰۰۰

1. Iran Threat Reduction and Syria Human Rights Act of 2012.

2. Iran Freedom Support Act.

3. Iran Nonproliferation Amendments Act of 2005.

4. To amend the Iran and Libya Sanctions Act of 1996 to extend the authorities provided in such Act until September 29, 2006.

۱۱	۳۱۰۷	تحریم‌های ایران ولیبی در سال ۱۹۹۶ ^{۱۰}	هماهنگی آمریکا با متحدان برای اعمال تحریم‌های چند جانبه به‌ویژه در خصوص فروش نفت در مقابله با فعالیت‌های هسته‌ای، فعالیت‌های موشکی و اقدامات تروریستی و شدیدترین تحریم‌ها علیه ایران (H.R.3107-Iran and Libya) (Sanctions Act of 1996)	-	۵ آگوست ۱۹۹۶
----	------	---	--	---	-----------------

سوای قوانین مستقیم مربوط به ایران، قوانین غیرمستقیم نیز وجود دارد که گروه اقدام می‌تواند در اعمال فشار بر ایران از آنها نیز بهره برد. در مجموع ۸۹ قانون - بیش از ۸ برابر قوانین مستقیم - به‌صورت غیرمستقیم موضوع اعمال فشار بر ایران را مورد بررسی قرار داده‌اند. این قوانین موضوعات کلانی را پوشش داده که ایران یکی از مصادیق آن است.

۳-۲. امکان‌سنجی منابع

هرچند حقوق بین‌الملل در شرایط کنونی، نمی‌تواند به‌عنوان یک منبع تغذیه برای گروه اقدام ایران عمل نماید و از لحاظ حقوقی، تنها قوانین داخلی را پشتوانه دارد؛ اما منابع اقتصادی، منابع انسانی، دیپلماتیک و نظامی مناسب در اختیار این گروه قرار دارد. در این حوزه، سنگینی به شدت به‌نفع ایالات متحده است. شاخص تولید ناخالص ملی بر سرانه، به‌عنوان یکی از مهمترین و کلان‌ترین شاخص‌های اقتصادی در سال ۲۰۱۷ برای ایالات متحده برابر بوده با ۵۹۵۳۱,۶۶ دلار که رتبه هشت جهان را به آن اختصاص داده است. در همین سال ایران با ۵۴۱۵,۲۱ دلار رتبه ۹۵ را کسب نمود (Word Bank, 2017, GDP per capita). به عبارت دیگر، شاخص تولید ناخالص ملی بر سرانه آمریکا در این سال تقریباً ۱۱ برابر ایران بوده است. منابع انسانی نیز به‌عنوان یکی از عوامل اصلی قدرت، دیگر منبع گروه اقدام است که در جدول زیر شاهد برتری آمریکا در این حوزه نیز هستیم.

1. Iran Nonproliferation Act of 2000.
2. Iran and Libya Sanctions Act of 1996.

جدول ۲: شاخص‌های منابع انسانی آمریکا و ایران

زیرشاخه‌ها	آمریکا	ایران	رتبه	تعداد یا درجه
جمعیت (۲۰۱۷)	۳	۳۲۴۴۵۹۴۶۳	۱۸	۸۱۱۶۲۷۸۸
سرمایه انسانی (۲۰۱۶)	۲۴	۷۸,۸۶	۸۵	۶۴,۱۶
نرخ بیکاری (۲۰۱۷)	-	۴,۳۶	-	۱۲,۵۲
توسعه انسانی (۲۰۱۸)	-	۰,۹۲۴	-	۰,۷۹۸

Sources: United Nations Department of Economic and Social Affairs, Population Division, Population Estimates and Projections Section. World Population Prospects, the 2017 Revision; Word Economic Forum, Human Capital Report, 2016; Word Bank, Unemployment, 2017; HDRO (Human Development Report Office) United Nations Development Programme, Human Development Report 2018.

همچنین، با لحاظ قرار دادن شاخص‌های قدرت دیپلماتیک، ایالات متحده در رتبه نخست جهان قرار دارد. به لحاظ قدرت پاسپورت (امکان سفر بدون ویزا به کشورهای دیگر)، آمریکاییان دارای نمره ۱۵۹ و ایرانیان از امکان سفر بدون ویزا به ۳۸ کشور جهان برخوردار هستند (ATLAS & BOOTS, WORLD'S MOST POWERFUL PASSPORT 2018). سایر شاخص‌ها در جدول زیر دیده می‌شوند.

جدول ۳: تعداد اماکن رسمی دیپلماتیک آمریکا و ایران ۱

نوع	آمریکا	ایران
سفارتخانه	۱۶۷	۱۱۹
کنسولگری	۹۰	۳۰
ماموریت‌های دائمی	۹	-
سایر نمایندگی‌ها	۷	-
مجموع	۲۷۳	-

Source: Global Diplomacy Index, 2017 COUNTRY RANKING.

در حوزه قدرت نظامی نیز دست برتر با ایالات متحده قرار دارد. این کشور در برآیند کلی، قدرت نظامی نخست جهان است.

۱. به علت عدم دسترسی به اطلاعات دقیق، اطلاعات موجود از ایران به صورت تخمینی است.

جدول ۴: قدرت نظامی آمریکا و ایران

ایران		آمریکا		زیرمجموعه
رتبه	میزان یا تعداد	رتبه	میزان یا تعداد	
۳۳	۶,۳ میلیارد	۱	۶۷۴ میلیارد دلار	بودجه نظامی
۴	۳۹۸	۳	۴۱۵	تعداد ناو، کشتی و قایق دریایی
۱۵	۱۶۵۰	۳	۵۸۸۴	تعداد تانک و نفربر
۸	۵۳۴۰۰۰	۳	۱۲۸۱۹۰۰	نیروی نظامی فعال
۲۴	۵۰۵	۱	۱۳۳۶۲	جنگنده هوایی
۱۳	-	۱	-	برآیند

Source: global fire power, 2018 Military Strength Ranking.

گرچه در برخی شاخص‌های کمی قدرت نظامی ایران از توان رقابتی برخوردار است؛ اما خاطرنشان می‌گردد که به لحاظ سطح فناوری و کیفیت اختلاف زیادی میان ایالات متحده و ایران وجود دارد. به‌عنوان مثال، ایران هرگز از ناوهای هواپیمابر برخوردار نیست. در حوزه سلاح‌های نامتعارف نیز آمریکا از بمب اتم برخوردار است و ایران خیر.

۳-۳. امکان سنجی فنی

در رابطه با ساختار و تشکیلات گروه اقدام و فناوری‌های آن اطلاعاتی در دسترس نیست. با این حال، اطلاعات موجود نشان می‌دهد که این گروه زیرمجموعه‌ای از وزارت امور خارجه است که در همکاری با وزارت خزانه‌داری به فعالیت می‌پردازد. همچنین، پمپئو، به‌عنوان سازنده این گروه، همان فردی است که چند ماه قبل و در سی. آی. ای، مرکز عملیات ایران را بنا نهاد. لذا، احتمالاً از امکان زیادی برای بهره‌برداری از تجهیزات و امکانات این سه وزارتخانه برخوردار است. این گروه از تعدادی کارشناسان ثابت و مدعو تشکیل شده است. کارشناسان مدعو به فراخور موضوعات به گروه ملحق می‌شوند. همچنین، به اذعان هوک، این گروه در همکاری نزدیک با ۲۴ کشور در کلیه مناطق، بر اجرای تحریم‌ها نظارت می‌کند (U.S Department of State, August 16, 2018).

با این حال، مشخص نبودن چگونگی جذب همکاری سایر کشورها بزرگترین چالش فنی

گروه اقدام ایران است. این گروه در حالی وسیله اصلی وصول به اهداف خود را در جلب همکاری سایر کشورها می‌داند که سیاست عملی ترامپ در تکثیربخشی به حوزه‌های تنش‌های اقتصادی و به راه انداختن جنگ تعرفه‌ای و تجاری با قدرت‌های بزرگ- اتحادیه اروپا، روسیه و چین- قرار دارد. تنها در حوزه روسیه و در نتیجه اختلاف‌نظر تیم کابینه با کنگره ممکن است تعدیل‌هایی دیده شود. این تعدیل‌ها می‌تواند در قالب کاهش سختگیری‌های اقتصادی و تحریمی در قوانین و یا چشم‌پوشی از اجرای قوانین صورت پذیرد؛ اما در همین حوزه نیز آشکار شدن دخالت‌های روسیه در انتخابات ریاست جمهوری و حملات سایبری آن، راه را بر اعاده نظر ترامپ تنگتر نموده است. در این میان حتی وزیر اسبق دادگستری دولت ترامپ نیز نظر مخالف خود را اعلام نمود و صراحتاً بیان داشته که حتی به قیمت اخراجش حاضر به چشم‌پوشی از دخالت‌های روسیه نیست. تعدد حوزه‌های تنش عملاً همراهی قدرت‌ها را ناممکن می‌سازد و حداکثر همکاری بین‌المللی کشورهای کوچک با ایالات متحده حاصل می‌آید. از طرف دیگر، تعهد کامل ایران به برجام و نقض آن از طرف آمریکا در حین وابستگی اروپا و چین به انرژی ایران، امکان عملیاتی اجماع‌سازی در تحریم را اندک و طرح برخورد نظامی را به صفر متمایل می‌سازد.

۳-۴. امکان‌سنجی عملیاتی

در حوزه امکان‌سنجی عملیاتی کمک‌های خارجی ایالات متحده، تراز منفی تجاری آن، وابستگی تسلیحاتی کشورهای منطقه به آمریکا و پایگاه‌های منطقه‌ای ایالات متحده مورد توجه قرار گرفته‌اند.

۳-۴-۱. کمک‌های خارجی به دولت‌ها و سازمان‌های بین‌المللی

آمریکا در سال ۲۰۱۵، ۱۸،۲۵ میلیارد دلار کمک به ۹۲ کشور جهان و کمک‌های نظامی به میزان ۱۸،۲۳ میلیارد دلار به ۱۴۳ کشور جهان ارایه داده است. این کمک‌ها در قالب کمک‌های مستقیم مالی، هزینه‌های ارایه خدمات مختلف امنیتی- نظامی و غیرنظامی به کشورهای مختلف بوده‌اند. علی‌رغم بزرگ بودن این رقم، تنها یک درصد از بودجه ایالات متحده را به خود اختصاص داده است. با این حال، ترامپ اذعان داشته که ۳۰ درصد از کل این کمک‌ها باید کاهش یابد. وی در نامه‌ای به ۱۹۳ کشور اخطار داده که آنها نمی‌توانند میلیون‌ها و حتی میلیارد‌ها دلار از آمریکا دریافت کنند و علیه آمریکا رای دهند. آمریکا آراء آنها را نظاره می‌کند (Haynes, 2017).

در میان کشورهای مختلف افغانستان با ۶۵۰ میلیون دلار در سال ۲۰۱۵، بیشترین کمک مستقیم مالی را دریافت می‌نماید که در مجاورت ایران قرار دارد. البته، چندین برابر این مقدار و برابر با ۵ میلیارد دلار، در قالب ارایه خدمات امنیتی و نظامی صورت گرفته است. بزرگترین دریافت‌کنندگان کمک‌های امنیتی و نظامی ایالات متحده در مجاورت ایران قرار دارند که به ترتیب عبارتند از: افغانستان (۵ میلیارد)، رژیم صهیونیستی (۳,۲ میلیارد)، عراق و مصر (۱,۳ میلیارد)، سوریه (۵۴۱ میلیون و ۵۰۰ هزار) و اردن (۳۶۴ میلیون و ۲۰۰ هزار) (Haynes, 2017).

در سال ۲۰۱۶ نیز، ۷ کشور از ۱۰ کشور هم منطقه‌ای و مجاور ایران دریافت‌کننده بیشترین کمک اقتصادی ایالات متحده بوده‌اند. عراق بیشترین کمک اقتصادی را دریافت نموده است. با این حال، به غیر از سوریه، پاکستان و اردن، ۴ کشور دیگر اغلب از کمک‌های نظامی ایالات متحده بهره برده‌اند (Myers, 2018)؛ به عبارت دیگر، وابستگی امنیتی کشورهای منطقه به ایالات متحده بیش از وابستگی اقتصادی آنها بوده است. از این‌رو، باوجود کاسته‌شدن نقش امنیت در وابستگی، همچنان ایالات متحده بخش زیادی از کمک‌های خود به کشورها را در قالب موضوعات امنیتی و نظامی قرار داده است.

علی‌رغم هشدارهای آمریکا به کاهش یا قطع کمک‌های مالی به کشورها، بخش وسیعی از قدرت بین‌المللی ایالات متحده به این کمک‌ها وابسته است. از همین رو، کمک‌های خارجی را نباید خیریه قلمداد نمود. اینها ابزارهایی مدرن در جهت تامین منافع آمریکا هستند (Urban, 2017). لذا، کمک‌های خارجی را نباید هزینه، بلکه سرمایه‌گذاری نامید. این کمک‌ها با منافع زیر برای آمریکا همراه هستند:

۱. حفظ امنیت برای استیلای جهانی خود؛
۲. ارتقاء قدرت نرم و دیپلماسی عمومی آمریکا؛
۳. افزایش نفوذ بر نخبگان سیاسی و در نتیجه تاثیرگذاری بر جهت‌گیری‌های منطقه‌ای و بین‌المللی آنها در چارچوب ترجیحات ایالات متحده؛
۴. کنترل بی‌ثباتی و ناامنی در مجاورت مرزهای خود و یا در مجاورت پایگاه‌های نظامی، تاسیسات شرکت‌های آمریکایی، تاسیسات مرتبط با انرژی و مناطق مورد نظر منافع آمریکا و ممانعت از تسری ناآرامی‌ها به منافع خود؛

۵. اقدام به جنگ‌های پیشگیرانه و پیش‌دستانه در خارج از مرزها با مشارکت کشورهای دریافت‌کننده کمک و در نتیجه کاهش هزینه‌های سیاسی وقوع این عملیات‌ها در داخل؛

۶. اشتغال‌آفرینی برای شرکت‌های آمریکایی: بخش زیادی از این کمک‌ها با شروطی همچون استفاده از شرکت‌ها، متخصصان و کارگران آمریکایی همراه است. تقریباً تمامی کمک‌های امنیتی از طریق شرکت‌های پیمانکاری آمریکایی صورت می‌پذیرد؛ به عبارت دیگر، تمامی کمک‌های خارجی آمریکا در بخش امنیتی توسط نیروهای آمریکایی صورت می‌گیرد. به عبارت دیگر، آمریکا از ناتوانی کشورها در تامین امنیت خود به نام کمک اقتصادی و به کام نیروهای خود بهره می‌برد. همچنین، بخش زیادی از کمک‌های اقتصادی آمریکا در نهایت به شرکت‌های خصوصی آمریکایی باز می‌گردد و منافع حاصل از گردش پول در مرزهای ایالات متحده باقی می‌ماند. این نوع کمک‌های خارجی را کمک‌های گره‌زننده^۱ می‌نامند. بدین معنی که کشور دریافت‌کننده کمک خارجی از کالاها، محصولات، خدمات مشاوره‌ای کشور اعطا کننده بهره می‌برد یا حمل کالاها و مقولات مورد نیاز را با کشتی‌ها و بیمه‌های کشور اعطا کننده صورت می‌دهد، یا از پیمانکاران و شرکت‌های مشاوره‌ای کشور اعطاءکننده استفاده می‌کند. همه اینها به معنای بازگشت حداقل بخشی از پول و ایجاد کار و اشتغال برای کشور ارایه‌کننده کمک خارجی است. در یکی از تحقیقات نشان داده شده که تا سال ۲۰۰۶ به ترتیب ۷۰ و ۷۵ درصد از کمک‌های خارجی آمریکا و یونان و ۴۰ درصد از کمک‌های خارجی کانادا و استرالیا در قالب کمک‌های گره‌زننده صورت گرفته است. این درحالی است که کمک‌های نروژ، ایرلند و بریتانیا این‌گونه نبوده‌اند (Radelet, 2006). در تحقیق دیگری نشان داده شده که حداقل ۵۰ درصد از کمک‌های خارجی به‌نحوی از انحاء در قالب کمک‌های گره‌زننده قرار می‌گیرند و این موضوع مزایای اقتصادی برای کشور دریافت‌کننده را بین ۱۵ الی ۳۰ درصد کاهش می‌دهد؛ زیرا کشور گیرنده نمی‌تواند کالای مرغوب را با قیمت مناسب خریداری کند و یا از پول دریافت شده برای کمک به تولید داخلی بهره برد (Riddell, 2014).

لذا، به نظر نمی‌رسد که ساختار قدرت آمریکا با کاهش کمک‌های خارجی موافقت و سعی در از دست دادن رتبه بین‌المللی خود به لحاظ کمک‌های خارجی نماید. هرچند کمک‌های خارجی

1. Tying aids.

آمریکا سهم اندکی از تولید ناخالص ملی آن را تشکیل می‌دهد (به‌حدی که این کشور را در ۱۰ کشور برتر قرار نمی‌دهد)،^۱ ولی به حیث میزان کمک در میان کشورهای مختلف، همواره ایالات‌متحده در رتبه نخست قرار گرفته است.

بر همین اساس، در بودجه مصوب سال ۲۰۱۸ ایالات‌متحده نیز کمک‌های اقتصادی به بسیاری از کشورها و تمامی کشورهای خاورمیانه به استثناء ۴ کشور - ایران، قطر، امارات متحده عربی و کویت - دیده شده است. میزان کمک‌های آمریکا به کل کشورها در این سال برابر با ۲۸,۸۰۴,۳۷۲,۹۵۲ دلار آمریکا بوده است (Department of state, 2018). در مقایسه این عدد با بودجه مصوب سال ۱۳۹۷ (۲۰۱۸) باید گفت که بودجه ایران ۱۲۲۲۵۵۲۳۷۴۰۰۰۰۰۰ ریال است (روزنامه رسمی، شماره ۲۱۲۷۳) که با احتساب دلار ۴۲۰۰۰ ریالی حدود ۲۹۱,۰۸۳,۸۹۸,۵۷۱,۴۲ میلیارد دلار است. این مقایسه نشان می‌دهد که کمک‌های خارجی آمریکا در سال ۲۰۱۸ تقریباً یک دهم بودجه کل جمهوری اسلامی ایران است.

همچنین، ایالات‌متحده از سهم قابل توجهی در بودجه و تامین مالی سازمان‌های بین‌المللی برخوردار است که قابل قیاس با هیچ یک از کشورهای دیگر نیست. این کشور در سال ۲۰۱۶، به تنهایی ۲۲ درصد از بودجه سازمان ملل و کلیه آژانس‌ها، سازمان‌های فرعی و زیرمجموعه‌های آن را تامین نمود. این درحالی است که، سازمان ملل متحد بزرگترین سازمان بین‌المللی دولتی است که با داشتن نهادهای مهمی از جمله شورای امنیت، سازمان توسعه و همکاری اقتصادی و یونیسف، در ابعاد مختلف امنیتی، اقتصادی و سیاسی بین‌الملل تاثیرگذار است. سهم ایالات‌متحده در بودجه سال ۲۰۱۶ این سازمان به تنهایی از دو برابر سهم کشور دوم بالاتر و ۱۷۶ کشور دیگر بالاتر است (United nations, General Assembly, 23 December 2015). در سایر سازمان‌های تاثیرگذار نیز با وضعیتی مشابه روبه‌رو هستیم.

از این‌رو، در نتیجه خروج آن، این سازمان‌ها برای پیشبرد اهداف خود با مشکل جدی روبه‌رو می‌شوند. لذا، ترامپ سعی دارد با تاکید بر این موضوع، سیاست‌های این سازمان‌ها را با سیاست‌های

۱. به‌عنوان مثال در سال ۲۰۱۵ به لحاظ سهم کمک‌های خارجی از تولید ناخالص ملی به ترتیب کشورهای سوئد، امارات متحده عربی، نروژ، لوکزامبورگ، دانمارک، هلند، انگلیس، فنلاند، ترکیه، سوئیس و آلمان قرار دارند و آمریکا در این بین جایگاهی ندارد. با این حال، به لحاظ میزان کمک‌های خارجی در این سال به ترتیب آمریکا، آلمان، انگلیس، فرانسه، ژاپن، سوئد، هلند، نروژ، کانادا و امارات متحده عربی قرار دارند. (World Economic Forum, Foreign aid: These countries are the most generous: <https://www.weforum.org/agenda/2016/08/foreign-aid-these-countries-are-the-most-generous/>).

خود همسوتر سازد (McArthur and Rasmussen, 2017).

۳-۴-۲. تراز منفی تجاری با قدرت‌های بین‌المللی

منفی بودن تراز تجاری یک کشور در مقابل دیگری، به معنای بهره بردن بازیگر ثانی از فضای اقتصادی، کشور نخست جهت ارتقاء شاخص‌های اقتصادی خود، از جمله اشتغال، است. کشورهای زیادی، از جمله ایران و سایر کشورهای جهان سوم، وجود دارند که از تراز تجاری منفی برخوردارند. با این حال، این کشورها نمی‌توانند از امتیاز داده شده به کشور ثانی بهره ببرند. بهره بردن از این فضا زمانی حاصل می‌آید که کشور نخست نه به دلیل نیاز، بلکه به دلیل توسعه مراودات اقتصادی و کاهش هزینه‌های نسبی به تراز منفی تجاری راضی شده باشد. این مسئله زمانی حاصل می‌آید که کشور نخست در مقایسه با کشور ثانی از شاخص‌های کلان اقتصادی بهتری برخوردار باشد. در این صورت، تراز منفی تجاری نه چالش و نشانه‌ای از وابستگی، بلکه به عنوان فرصتی برای وابسته نمودن کشور ثانی به زمینه‌های اقتصادی مورد توجه قرار می‌گیرد. این موضوع در روابط کلان اقتصادی آمریکا با سایر کشورها دیده می‌شود. از این رو، بحث افزایش تعرفه‌ها از جمله ابزارهایی که ترامپ به‌ویژه در مقابل چین و اتحادیه اروپا مورد توجه قرار داده است. وی در اوایل سال ۲۰۱۸، تعرفه‌های واردات پنل‌های خورشیدی و ماشین لباسشویی را بین ۳۰ الی ۵۰ درصد افزایش داد. در ادامه تعرفه واردات فولاد و آلومینیوم را به ترتیب ۲۵ و ۱۰ درصد افزایش داد. اروپا، کانادا و مکزیک نیز مشمول افزایش تعرفه فولاد و آلومینیوم قرار گرفتند و تنها آرژانتین، استرالیا مستثنی شدند. در ۶ جولای ۲۰۱۸ نیز ۸۰۰ قلم از کالاهای وارداتی از چین به ارزش ۵۰ میلیارد دلار را با افزایش ۲۵ درصدی تعرفه‌ها همراه ساخت. البته این اقدامات با واکنش طرف‌های دیگر همراه بود. کانادا بر ۲۹۹ قلم، کانادا بر ۱۸۰ قلم به ارزش ۳ میلیارد دلار و مکزیک بر کالاهایی به ارزش ۳ میلیارد دلار تعرفه وارد ساختند. با این حال، اقدام متقابل آنها به صراحت و شدت آمریکا صورت نگرفته و به‌ویژه چین احتیاط را لحاظ نموده است. منشا این قدرت آمریکا به کسری شدید تراز تجاری آن در مقایسه با اروپا، چین، هند، کانادا و بسیاری دیگر از کشورها باز می‌گردد که در ادامه با ذکر آمار واردات و صادرات مورد رصد قرار می‌گیرد.

با مقایسه حجم واردات و صادرات، مشخص است که واردات آمریکا اختلاف زیادی با صادرات

آن دارد (Statista, 2018). به عنوان مثال، متوسط صادرات آمریکا در سال ۲۰۱۷، در حدود ۱,۶ هزار میلیارد دلار بوده که در همان سال در حدود ۳ هزار میلیارد دلار واردات نموده است؛ به عبارت دیگر، در سال ۲۰۱۷ کسری تجاری ۱,۴ هزار میلیارد دلاری آمریکا را شاهد بوده ایم. این به معنای آن است که آمریکا بیش از آنکه از بسترهای اقتصادی سایر کشورها برای ایجاد اشتغال و وصول به تراز مثبت تجاری برای خود بهره برد، در ایجاد تراز مثبت تجاری و اشتغال برای کشورهای دیگر نقش آفرین بوده است.

۳-۴-۳. خرید نظامی منطقه از آمریکا

مهمترین بحث برای حاکمیت‌ها به اصل بقا باز می‌گردد و علی‌رغم کمرنگ شدن موضوع نظامی، همچنان این بعد از جایگاهی ویژه در ادراک امنیتی حاکمان و دولت‌های برخوردار است. از این‌رو، منبع تامین نیروی نظامی باید از جایگاهی راسخ در اعتماد دولت‌ها برخوردار باشد. دولت‌ها نمی‌توانند منبع اصلی حفظ امنیت خود را به امری ریسک‌پذیر موکول نمایند. لذا، خرید سلاح از یک کشور بیش از خرید مقولات اقتصادی می‌تواند به وابستگی ادراک امنیتی دولت‌ها به یکدیگر منتهی شود. وابستگی برای تامین امنیت در بالاترین سطوح وابستگی معنا می‌یابد. حساسیتی که در وابستگی نظامی وجود دارد قابل مقایسه با حساسیتی نیست که در وابستگی اقتصادی دیده می‌شود و از این‌رو، منبع تامین‌کننده امنیت فیزیکی باید در بالاترین رده‌های اعتماد آفرینی برای کشور خریدار برخوردار باشد. علاوه بر منافع مالی، این سطح از وابستگی تا حدود زیادی به توسعه نفوذ کشور تامین‌کننده و تبعیت خریدار از سیاست‌های کلان آن منتهی می‌شود. بخش زیادی از وابستگی نظامی منطقه به آمریکا به ارایه خدمات امنیتی و نظامی آن مربوط است که در بخش کمک‌های بلاعوض ایالات متحده بررسی شد؛ اما بخش دیگر به خریده‌های نظامی و امنیتی این کشورها مربوط است که در این قسمت مطالعه می‌شود.

ایالات متحده بین ۳۰ الی ۳۴ درصد از حجم صادرات نظامی در جهان را به خود اختصاص داده که با مرور زمان بر آن افزوده شده است. این میزان بسیار بیشتر از سهم سایر صادرکنندگان بزرگ ادوات نظامی است (SIPRI Fact Sheet, 2017). همچنین، ۱۸ درصد از صادرات نظامی آمریکا به مقصد عربستان و سپس امارات متحده عربی، که بزرگترین رقبای منطقه‌ای ایران

هستند و ادراک به شدت تهدیدمحوری را از جانب جمهوری اسلامی دارند، صورت می‌گیرد و این دو بزرگترین مقاصد صادرات نظامی ایالات متحده هستند. به علاوه، ۷ مورد از کشورهایی که در مجاورت منطقه‌ای و مرزی با ایران قرار دارند - عربستان، مصر، امارات، الجزایر، عراق و پاکستان - در زمره ۱۰ خریدار نظامی بزرگ جهان هستند. عربستان به تنهایی ۱۰ درصد از کل خرید نظامی جهان را به خود اختصاص داده و ۶۱ درصد از واردات نظامی این کشور از آمریکا صورت می‌پذیرد. آمریکا مقام نخست در تامین ادوات نظامی عربستان، امارات (۵۸ درصد) و عراق (۵۶ درصد) و مقام دوم تامین ادوات نظامی در مصر (۲۶ درصد) و پاکستان (۱۲ درصد) را دارا است؛ بنابراین به حیث تاثیر وابستگی نظامی بر حمایت از سیاست‌های کلان و اجرای فرامین آمریکا در خصوص ایران، آمریکا از شرایط مناسبی در قبال عربستان، امارات و حتی عراق بهره می‌برد (SIPRI Fact Sheet, 2017).

۳-۴-۴. پایگاه‌های نظامی در منطقه

پایگاه‌های نظامی در منطقه ضمن ایجاد فضا برای بهره‌برداری در حوزه اطلاعاتی، وارد ساختن ضربه اولیه و ثانویه نظامی و مدیریت نیروها در جنگ، نبرد نظامی را به خارج از مرزهای کشور درگیر منازعه منحرف می‌سازد. این پایگاه‌ها، مهمترین ابزار گروه اقدام در صورت وقوع منازعه نظامی با ایران هستند. تنوع و تکرار پایگاه‌های نظامی آمریکا در منطقه به نحوی است که امکان زدن ضربه و عملیات لجستیکی از هر مکان را فراهم می‌آورد و این خود حاوی پیام بازدارندگی به حریف است. ایالات متحده از ۸۰۰ پایگاه کوچک و بزرگ نظامی در بیش از ۷۰ کشور دنیا برخوردار است. خاورمیانه با عنوان فرماندهی مرکزی^۱ خطاب می‌شود. دفتر مرکزی آن در تامپا در فلوریدا قرار دارد که ۷۵۰۰ مایل با خاورمیانه فاصله دارد. پایگاه عظیم هوایی آمریکا در قطر، پایگاه دریایی در بحرین (Klein, 2018) از مهمترین آنها هستند.

1. Central command.

تصویر ۱: پایگاه‌های نظامی آمریکا در اطراف ایران



Source: Massachusetts Peace Action.

علاوه بر تعداد فراوان پایگاه‌های نظامی، کشورهای منطقه، همکاری زیادی با نیروهای آمریکایی دارند. در این میان، بهره‌برداری مناسبی از پایگاه‌های هوایی و تجهیزات راداری کشورها به‌ویژه در بکارگیری هواپیماهای بدون سرنشین صورت می‌پذیرد. در کنار بهره‌برداری به‌ویژه از هوا، نیروهای آمریکایی در عرصه زمینی نیز فعال هستند. نیروهای آمریکایی در بیش از ۱۵۰ کشور مستقر هستند (Defense Manpower Data Center, 2018). پرسنل نظامی آمریکا در سال ۲۰۱۷ برابر با ۲۱۳۳۰۶۸ بود. ۱۵ درصد این تعداد (۱۹۹۴۸۵) در خارج از مرزهای آمریکا مستقر بودند (DESJARDINS).

2017). نکته آن است که تعداد نیروهای نظامی ایالات متحده نسبت به چین و هند کمتر است؛ ولی درصد نیروهای مستقر در خارج به نسبت کل نیروهای نظامی آمریکا همچنان بالا است. همچنین ۱۵ درصد مذکور، سهم زیادی را در مقایسه با چین و هند به خود اختصاص می‌دهد. لذا، علی‌رغم کاهش تعداد نیروهای نظامی آمریکا در سال‌های اخیر - که در نتیجه افزایش استفاده از فناوری، عملیات‌های هوایی و توجه به کیفیت در عوض کمیت نیروها حاصل آمده - همچنان، عرصه زمین از نگاه آمریکایی‌ها اهمیت دارد. بر همین اساس، جنوب غرب آسیا و شمال آفریقا از جمله مناطق استقرار پرسنل نظامی آمریکا است. در نگاه نخست تعداد نیروهای نظامی آمریکا در این منطقه به نسبت سایر مناطق از جمله قاره آمریکا (۱,۱۱۶,۸۳۶ نفر)، آسیای شرقی و جنوب شرقی (۸۰,۶۳۷ نفر)، اروپا (۶۴,۴۹۴ نفر)، اقیانوس آرام (۵۲,۴۱۷ نفر) کمتر است (DESJARDINS, 2017). با این حال، باید توجه داشت که آمار ذکر شده توسط وزارت دفاع ایالات متحده تنها به نیروهای نظامی فعال اختصاص دارد و تعداد نیروهای شرکت‌های خصوصی امنیتی - نظامی و حتی نیروهای درگیر عملیات‌های نظامی مستثنی هستند. خاورمیانه با وجود داعش، القاعده و طالبان و... توانمند درگیر عملیات نظامی است و لذا در صورت احتساب دو استثناء مذکور، تعداد نیروهای آمریکایی مستقر در این منطقه بسیار فراتر خواهد بود.

۳-۵. امکان‌سنجی زمانی

آغاز پروژه گروه اقدام را می‌توان به یکی از اتفاقات زیر نسبت داد:

۱. تشکیل مرکز عملیات ایران در ژوئن سال ۲۰۱۷ به دستور پمپئو در سی. آی. ای؛
 ۲. خروج آمریکا از برجام با اعلان عمومی ترامپ در ۸ مه ۲۰۱۸؛
 ۳. تاسیس گروه اقدام ایران در ۱۶ آگوست ۲۰۱۸ به دستور پمپئو در وزارت امور خارجه.
- نکته آن است که این بازه‌های زمانی بسیار به یکدیگر نزدیک هستند و لذا انتخاب هر یک از آنها، چندان تاثیری بر امکان‌سنجی زمانی ندارد. در این دوران ایالات متحده دو موج تحریمی را در ۶ آگوست و ۴ نوامبر ۲۰۱۸ اعمال نموده است. هرچند در این دو موج سعی داشته، مراودات اقتصادی ایران را به صفر سوق دهد تا کنون از دستیابی به این هدف ناتوان بوده و اروپا، چین و روسیه همکاری‌های خود را هرچند کمتر، ادامه داده‌اند. از این‌رو، باوجود مخالفت آمریکا با هر گونه تقاضای معافیت در تحریم ایران (De Luce, 2018)، در نهایت وزارت خزانه‌داری ایالات متحده اعلام

نمود که معافیت‌های محدودی در حوزه خرید نفت ایران را بررسی می‌کند (U.S. DEPARTMENT OF THE TREASURY, OFAC FAQs: Iran Sanctions). این خود نشان از شکست طرح اولیه گروه اقدام تا این دوران بوده است؛ اما باید توجه داشت که ضرب‌العجل این گروه رو به اتمام است. در مورد موعد پایان فعالیت این گروه نیز چند حالت وجود دارد:

۱. وصول به اهداف قبل از دو بازه زمانی بعد: تنها موفقیت زود هنگام این گروه می‌تواند پایان خوشی را برای آن و دولت ترامپ نوید داشته باشد؛
۲. انتخابات کنگره در ۶ نوامبر ۲۰۱۸: در صورت عدم موفقیت این گروه در وصول به اهداف اعلانی، جایگاه جمهوری خواهان تضعیف خواهد شد؛
۳. انتخابات ریاست جمهوری آمریکا در ۳ نوامبر ۲۰۲۰: اگر زمان بالا را ملاک قرار ندهیم، این تاریخ قطعاً پایان فعالیت این گروه خواهد بود.

۳-۶. امکان‌سنجی اقتصادی

تعارض میان اهداف اعلانی و اعمالی؛ تعارض میان اهداف (چه اعلانی و چه اعمالی) با ابزارها و تعارض میان اهداف (چه اعلانی و چه اعمالی) با اصول سیاست خارجی ترامپ سه سطح از تعارض هستند که موفقیت گروه اقدام ایران را ناممکن می‌سازند. همچنین، باید برآورد مناسبی از هزینه‌های بکارگیری ابزارهای تنش‌آفرین صورت داد. علی‌رغم آنکه جنگ‌ها، با شکوفایی اقتصادی در بخش‌های نظامی، امنیتی، منسوجات نظامی و مواد غذایی نظامی همراه هستند و یا ممکن است از نتایج آن توافقنامه‌های اخذ غرامت، رفع تحریم و رشد مراودات اقتصادی حاصل آید؛ اما معمولاً هزینه‌ها سنگینی می‌کنند. به‌علاوه، هزینه‌های قطعی نظامی به‌صورت یکباره و در زمان کوتاهی به اقتصاد کشور تحمیل می‌شوند، درحالی‌که بازگشت مزایای احتمالی به گذشت زمان زیاد نیاز دارند (Denson, 1999: 368-340).

۳-۶-۱. تعارض اهداف جامع گروه با رویکرد اقتصادی در سیاست خارجی ترامپ

این گروه در اهداف اعلانی ۱۲ شرط پمپئو را لحاظ قرار داده است. اجرای توأمان این ۱۲ شرط با رویکرد عملی و اقتصادی ترامپ به حوزه سیاست خارجی و کاهش هزینه‌های ناشی از دفاع از ارزش‌های لیبرال و حقوق بشر در تعارض قرار دارد. پوشش دادن کلیه این شروط، هزینه‌های نظارت بر تحریم ایران را به شدت افزایش می‌دهد. به علاوه، استفاده از ابزارهای نظامی برای وصول به

اهداف، معمولاً با هزینه‌های بیشتری همراه است.

۳-۶-۲. تعارض میان هدف اعمالی با رویکرد اقتصادی در سیاست خارجی ترامپ

تغییر رفتار سیاست خارجی ایران هدف نخست و اعمالی این گروه خواهد بود. این کار از طریق تشدید تحریم‌ها دنبال می‌شود. با این حال، در خصوص اثربخشی تحریم‌ها تردیدهای زیادی وجود دارد. تحریم‌ها گرچه فشار اقتصادی زیادی را بر مردم متحمل می‌سازد؛ ولی حتی در پیش از انعقاد برجام نیز نتوانسته بود اهداف سیاست خارجی ایران را تغییر دهد. در اوج تحریم‌ها بود که رونمایی از سانترافیوژهای جدید صورت گرفت، غنی‌سازی اورانیوم ایران افزایش یافت و پروژه‌های جدید هسته‌ای کلید خورد؛ اما اگر تحریم‌های این گروه قادر به وصول به هدف نخست خود نیست، پس راهکارهای آتی این گروه را باید فراتر از تحریم‌ها و در قالب رفتارهایی مشاهده نمود که ایالات متحده در قبال بغداد در سال ۲۰۰۳ پیگیری نمود. در این صورت، عملاً آمریکا وارد عرصه‌ای به مراتب پیچیده‌تر و پرهزینه‌تر از تجربیات قبلی خود خواهد شد. لذا، انسداد احتمالی این گروه در دستیابی به اهداف، یا به منحل شدن آن منتهی می‌شود و یا با انحراف در ابزار فشار بر ایران، با افزایش هزینه‌های غیرقابل پیش‌بینی، تعارض واضحی را با رویکرد شدیداً اقتصادی و صرفه‌جویانه ترامپ در حوزه سیاست خارجی ایجاد خواهد کرد.

۳-۶-۳. تعارض میان اهداف و ابزارها

برخی از جمله جناب آقای ظریف، وزیر امور خارجه ایران، معتقدند که براندازی جمهوری اسلامی هدف اصلی از تشکیل این گروه است. این افراد شروط ۱۲ گانه پمپئو برای عادی‌سازی روابط با ایران را چیزی جز تغییر رژیم نمی‌دانند. به علاوه، همزمانی تشکیل گروه اقدام ایران با کودتای ۲۸ مرداد و انتخاب برایان هوک - به‌عنوان یک فرد ضد ایرانی - از دلایل دیگر بر این نتیجه‌گیری هستند (Reuters, 2018).

تشدید تحریم‌ها با هدف افزایش نارضایتی عمومی و تغییر رژیم - یا در نتیجه شورش یا در نتیجه تسلیم مقامات و تن دادن آنها به اصلاحات جامع - مورد نظر است. با این حال، جمهوری اسلامی نشان داده که از توان زیادی برای کنترل و مدیریت ناآرامی‌ها برخوردار است و لذا از دیدگاه برخی مقامات ایران - از جمله ظریف و علی لاریجانی - این تلاش را به مانند کودتای ۲۸ مرداد ناکام می‌دانند. برخی دیگر از جمله پمپئو، بولتن و هوک محقق شدن کلیه شروط خود را قابل

وصول احساس می‌کنند. ترجیح آنها بر دامن زدن به ناآرامی‌های داخلی ایران برای وصول به این هدف است؛ اما در صورت عدم کفایت وسیله، آنها پیگیری اهداف از طریق جنگ‌های نیابتی و در مرحله آخر مقابله مستقیم نظامی را دور از تصور نمی‌دانند. مسئله آن است که درگیری با ایران در هر صورت - چه مستقیم چه نیابتی - از ناحیه ایران به معنای درگیری آمریکا با آن قلمداد شده و کلیه مواضع آمریکا و متحدانش در معرض اقدام متقابل ایران قرار خواهند گرفت. از این‌رو، محور عربستان - رژیم صهیونیستی که در مجاورت سرزمینی و در دامنه برد موشک‌های ایران و متحدان منطقه‌ای ایران قرار دارند، حاضر به ورود به این سطح از تنش نخواهند بود. جنگ مستقیم آمریکا نیز با توجه به تجربه و هزینه‌های آن در جنگ‌های عراق و افغانستان و تعارض با رویکرد اقتصادی ترامپ به سیاست خارجی، غیرواقع‌بینانه خواهد بود.

۳-۶-۴. هزینه‌های ناشی از افزایش قیمت جهانی نفت

اگر تهدیدهای این گروه در حد تحریم باقی بماند و سایر کشورها نتوانند به جبران عرضه ایران اقدام ورزند، قیمت جهانی نفت خام تا ۹۰ دلار افزایش خواهد یافت (CNBC, 2018)؛ اما اگر کشورهای همچون روسیه و عربستان و حتی خود آمریکا بتوانند خلا عرضه ایران را پوشش دهند، افزایش اندکی در قیمت جهانی انرژی در نتیجه تاثیر مسایل روانی ناشی از تهدید گذرگاه‌ها و شریان‌های اصلی صادرات محتمل است. البته در صورت تحقق سناریوی اخیر، این افزایش به حدی نخواهد بود که کارگروه اقدام ایران را از اجرای تصمیم خود باز دارد. با این حال، افزایش احتمال اقدام تلافی جویانه ایران در تنگه هرمز و سایر گذرگاه‌های انرژی می‌تواند قیمت جهانی نفت را به ۲۵۰ دلار افزایش دهد (Slav, 2018). اهمیت قیمت جهانی نفت برای آمریکا بیش از سایر کشورها است؛ زیرا علی‌رغم آنکه این کشور توانسته به بزرگترین تولیدکننده نفت خام مبدل شود، همچنان بزرگترین مصرف‌کننده نیز است و مصرف آن به مراتب از تولید بیشتر است. ایالات متحده در سال ۲۰۱۷ با تولید ۱۴.۴۶ میلیون بشکه نفت و محصولات نفتی رتبه نخست تولید را به خود اختصاص داد (US Energy Information Administration, 2017). این در حالی است که با مصرف روزانه ۱۹.۸۸ میلیون بشکه در روز این مواد، به بزرگترین مصرف‌کننده نیز مبدل شد (Statista, 2017). با یک تحلیل ساده مشخص می‌شود که تولید محصولات نفتی این کشور از کسری ۴۲.۵ میلیون بشکه‌ای در روز برای تامین نیازهایش برخوردار است و به نظر نمی‌رسد که این کسری به راحتی و به‌ویژه

با حذف ایران قابل جبران باشد. لذا، افزایش قیمت جهانی ضرر اقتصادی زیادی را برای بزرگترین مصرف‌کننده جهان همراه خواهد داشت.

۳-۶-۵. هزینه‌های امنیتی

تا زمانی که تهدیدهای آمریکا با اقدام عملی از طرف ایران همراه نباشد، آمریکا می‌تواند از فضای ایجاد شده در جهت افزایش فروش تسلیحات خود به منطقه بهره برد؛ اما در صورت مبادرت ایران به اقدام تلافی‌جویانه هزینه‌های نظامی و امنیتی برای آمریکا بیش از مزایای ناشی از فروش تسلیحات نظامی خواهد بود؛ زیرا احتمالاً ایران مواضع آمریکا در منطقه را هدف قرار خواهد داد و پای ایالات متحده به عرصه نبرد باز خواهد شد. لذا، بهره‌برداری آمریکا از فضای تهدید در منطقه تا جایی خواهد بود که مواضع آن مورد حمله ایران قرار نگرفته باشند. در این صورت، اتخاذ تصمیم به اقدام نظامی حتی اگر از طرق غیرمستقیم و جنگ‌های نیابتی باشد، پای آمریکا را به نبرد باز خواهد نمود و هزینه‌های بسیار بیشتری به آن تحمیل می‌شود. برای فهم این موضوع هزینه‌های ایالات متحده در طی ۱۵ سال بعد از حمله سال ۲۰۰۳ به عراق را بررسی می‌کنیم. بر اساس «پروژه اولویت‌های ملی»^۱ هر یک از مالیات دهندگان آمریکایی در ازای مداخلات نظامی آمریکا در جهان ما بین سال‌های (۲۰۱۸-۲۰۰۳)، ۳۲ میلیون دلار اختصاص داده‌اند. ایالات متحده در این ۱۵ سال جمعاً ۵,۶ هزار میلیارد دلار هزینه نموده که نیمی از آن به پیمانکاران نظامی داده شده است (AGU, 2018). علی‌رغم اختلاف فراوان در فناوری نظامی ایران با قدرت‌های جهانی و منطقه‌ای، این کشور از توانایی مناسبی در حوزه جنگ‌های نامتقارن برخوردار است. به علاوه، جمهوری اسلامی از حامیان غیررسمی مختلفی در منطقه برخوردار است که برخی از مهمترین آنها در مجاورت مرزهای رژیم اشغالی قرار دارند. همچنین ژئوپلیتیک و گستره و تنوع مناطق جغرافیایی ایران، مهاجمان را با دشواری‌های بیشتری مواجه می‌سازد (Keck, 2018). لذا، احتمالاً هزینه‌های ناشی از اقدام نظامی علیه ایران به مراتب بیشتر از جنگ ۲۰۰۳ عراق خواهد بود.

۳-۶-۶. مشخص نبودن جایگزین در سناریوی تغییر رژیم

این مورد را می‌توان در امکان‌سنجی عملیاتی نیز قرار داد. ایالات متحده گمان می‌کرد با حذف صدام به راحتی کنترل امور را در دست می‌گیرد. با این حال، حذف صدام به تقویت جبهه ایران

1. National Priorities Project.

منتهی شد و آمریکا هرگز نتوانست حکومت دلخواه خود را در عراق توسعه دهد. از طرف دیگر، استراتژی توسعه بین‌المللی جمهوری خواهان همواره مبتنی بر ایجاد محورهای تهدید بوده است. از این‌رو، فروپاشی شوروی با ایجاد خلا تهدید بین‌المللی، توجیه‌پذیری نفوذ ایالات متحده را با چالش مواجه ساخته بود. در حال حاضر، سیاست‌های ایران هراسی ایالات متحده نقش زیادی در توسعه نفوذ نظامی آن در منطقه، فروش تسلیحات نظامی به کشورهای منطقه، بهره‌برداری از مزایای اقتصادی و تسلط هژمونیک در نتیجه کنترل شریان‌های اصلی انرژی در منطقه و همچنین بهره‌برداری از نوسانات قیمت جهانی نفت در نتیجه افزایش و کاهش تنش در قبال ایران داشته است. بدون تردید، حذف ایران، امکان بهره‌برداری از این آب گل‌آلود را جمهوری خواهان منتفی خواهد ساخت. شاید بیان شود که ایالات متحده می‌تواند با بزرگ جلوه دادن تهدید تروریست، مزایای ناشی از تهدید آفرینی در منطقه را حفظ نماید. در پاسخ باید گفت که هیچ بازیگری نمی‌تواند از سنگینی لازم برای توجیه اقدامات آمریکایی‌ها در این سطح برخوردار باشد. جمهوری اسلامی یک قدرت بزرگ است که از قابلیت‌های لازم برای نقد ایدئولوژیک سیاست‌های بین‌المللی آمریکا برخوردار است. از این‌رو، جمهوری خواهان می‌توانند با استناد به این تعارض آشکار، بهره‌برداری‌های خود را توسعه دهند. به نظر نمی‌رسد که در حال حاضر، هیچ بازیگری از این پتانسیل برخوردار باشد.

از طرف دیگر تا کنون هیچ فرد و گروهی در ایران از قابلیت‌های لازم برای زمامداری برخوردار نیست. گروه‌های دیگر، از جمله منافقین و سلطنت‌طلبان، از مقبولیت و مشروعیت حداقلی به دور هستند و به‌علاوه، حکومت اسلامی از پشتوانه‌های مردمی لازم در داخل برخوردار است. تغییر رژیم در ایران با ایجاد خلا می‌تواند فضای مناسبی را برای فعالیت گروه‌های تروریستی فراهم آورد (Haas, 2005). تغییر رژیم در ایران با کنار زدن یکی از بزرگترین قدرت‌های منطقه‌ای و باثبات‌ترین کشور منطقه‌ای به حیث شاخص‌های کلاسیک امنیت، با اثرات جانبی زیادی برای امنیت منطقه همراه خواهد بود. با توجه به تجربه ناموفق آمریکا از تغییر سیستم حکومتی در عراق، به نظر می‌رسد که کنترل اوضاع ناشی از تغییر رژیم در ایران به مراتب دشوارتر خواهد بود. از این‌رو، علی‌رغم قدیم بودن گزینه‌های تغییر رژیم، هیچگاه بدیل مناسبی یافت نشده است (Hersh, 2006).

چهار. اولویت‌های گروه اقدام با در نظر گرفتن مطالعات امکان‌سنجی

در روابط بین‌الملل و سیاست خارجی توانایی عملی مهم‌تر از نیت‌ها خواهد بود. از این‌رو، چه نیت گروه اقدام به صورت حداقلی و تنها در قالب تغییر رفتارهای منطقه‌ای ایران باشد و چه به صورت حداکثری و در قالب تغییر رژیم باشد، در نهایت توانایی عملی آن تعیین‌کننده است. از طرف دیگر، با توجه به تعارضات ماهیتی گروه اقدام و محدودیت‌های ناشی از اعمال ابزارهای تنش‌آفرین در قبال ایران برخی از انتخاب‌ها از میزان بالای عملیاتی شدن برخوردار نیستند.

برای برآورد میزان توانایی گروه اقدام باید دو محور اهداف و ابزارها را تحلیل نمود. هرچه اهداف گسترده‌تر باشند، گرایش به پیاده ساختن آنها کمتر است. لذا، هدف تغییر رفتار ایران در حوزه خارجی و منطقه‌ای بر هدف تغییر رژیم مرجح است؛ زیرا کم‌هزینه‌تر خواهد بود. همچنین، تعدیل رفتار به نسبت، تغییر آن راحت‌تر و کم‌هزینه‌تر خواهد بود. در موضوع ابزارها نیز به ترتیب دو موضوع مورد توجه هستند: ۱- بکارگیری ابزارهای کم‌هزینه‌تر که باعث می‌شود تحریم بر جنگ اولویت یابد. ۲- بکارگیری ابزارهای دیگران که باعث ارجحیت اقدامات اجماعی بر اقدامات یکجانبه می‌گردد.

روشن است که میزان هزینه معیار مناسبی در ارزیابی ابزارها و اهداف است. لذا، در حوزه انتخاب میان گزاره‌های با ابزارهای مشابه، ولی اهداف متفاوت - به عنوان مثال انتخاب میان گزاره «تشدید تحریم‌ها با اجماع جهانی [ابزار] با هدف تغییر رفتار ایران در حوزه خارجی و منطقه‌ای [اهداف]» یا «تشدید تحریم‌ها با اجماع جهانی [ابزار] با هدف تغییر رژیم در ایران [اهداف]» - اهداف کم‌هزینه‌تر (در اینجا گزاره اول) یا انتخاب گزاره‌هایی با ابزارهای متفاوت، ولی اهداف مشابه - به عنوان مثال انتخاب میان گزاره «تشدید تحریم‌ها با اجماع جهانی [ابزار] با هدف تغییر رفتار ایران در حوزه خارجی و منطقه‌ای [اهداف]» یا «ورود به جنگ مستقیم [ابزار] با هدف تغییر رفتار ایران در حوزه خارجی و منطقه‌ای [اهداف]» - ابزارهای کم‌هزینه‌تر (در اینجا گزاره اول) اولویت دارند.

با این حال، در هنگام تلاقی میان ابزارها و اهداف چه اتفاقی رخ می‌دهد؟ به عنوان مثال، در انتخاب میان گزاره «تشدید تحریم‌ها با اجماع جهانی [ابزار] با هدف تغییر رفتار ایران در حوزه داخلی و خارجی [اهداف]» یا «ایجاد جنگ‌های نیابتی [ابزار] با هدف تغییر رفتار ایران در حوزه خارجی و منطقه‌ای [اهداف]» کدامیک کم‌هزینه‌تر خواهد بود؟ در این مثال، ابزار بکار رفته در

گزاره نخست، کم‌هزینه‌تر است؛ اما در گزاره دوم، گرچه ابزار با هزینه بیشتری همراه است، ولی هدف مورد نظر کم‌هزینه‌تر است.

در اینجا باید توجه داشت که میزان هزینه بری بیش از آنکه به اهداف وابسته باشد به ابزارها مربوط است. در دنیای سیاست، ممکن است بازیگران خواهان نابودی کامل یکدیگر باشند؛ ولی عملیاتی ساختن اهداف خود را به ابزارها موکول می‌کنند. لذا، در موارد تلازم اهداف و ابزارها، فرقی نمی‌کند که اهداف گروه اقدام چه خواهد بود، در نهایت ابزارها تعیین‌کننده خواهند بود. این در حالی است که در موارد تلازم میان اهداف، یا تلازم میان ابزارها، انتخاب به ترتیب با اهداف و ابزارهای کم‌هزینه‌تر صورت می‌گیرد.

به نظر می‌رسد، اولویت عملیاتی این گروه در قبال ایران به ترتیب ذیل خواهد بود:

۱. تشدید تحریم‌ها با اجماع جهانی با هدف تعدیل رفتار ایران در حوزه خارجی و منطقه‌ای؛
۲. تشدید تحریم‌ها با اجماع جهانی با هدف تغییر رفتار ایران در حوزه خارجی و منطقه‌ای؛
۳. تشدید تحریم‌ها با اجماع جهانی با هدف تعدیل رفتار ایران در حوزه داخلی و خارجی؛
۴. تشدید تحریم‌ها با اجماع جهانی با هدف تغییر رفتار ایران در حوزه داخلی و خارجی؛
۵. تشدید تحریم‌ها با اجماع جهانی با هدف تغییر رژیم در ایران؛
۶. تشدید یکجانبه تحریم‌ها با هدف تعدیل رفتار ایران در حوزه خارجی و منطقه‌ای؛
۷. تشدید یکجانبه تحریم‌ها با هدف تغییر رفتار ایران در حوزه خارجی و منطقه‌ای؛
۸. تشدید یکجانبه تحریم‌ها با هدف تعدیل رفتار ایران در حوزه داخلی و خارجی؛
۹. تشدید یکجانبه تحریم‌ها با هدف تغییر رفتار ایران در حوزه داخلی و خارجی؛
۱۰. تشدید یکجانبه تحریم‌ها با هدف تغییر رژیم در ایران؛
۱۱. ایجاد جنگ‌های نیابتی با هدف تعدیل رفتار ایران در حوزه خارجی و منطقه‌ای؛
۱۲. ایجاد جنگ‌های نیابتی با هدف تغییر رفتار ایران در حوزه خارجی و منطقه‌ای؛
۱۳. ایجاد جنگ‌های نیابتی با هدف تعدیل رفتار ایران در حوزه داخلی و خارجی؛
۱۴. ایجاد جنگ‌های نیابتی با هدف تغییر رفتار ایران در حوزه داخلی و خارجی؛
۱۵. ایجاد جنگ‌های نیابتی با هدف تغییر رژیم در ایران؛
۱۶. ورود به جنگ مستقیم با هدف تعدیل رفتار ایران در حوزه خارجی و منطقه‌ای؛

۱۷. ورود به جنگ مستقیم با هدف تغییر رفتار ایران در حوزه خارجی و منطقه‌ای؛

۱۸. ورود به جنگ مستقیم با هدف تعدیل رفتار ایران در حوزه داخلی و خارجی؛

۱۹. ورود به جنگ مستقیم با هدف تغییر رفتار ایران در حوزه داخلی و خارجی؛

۲۰. ورود به جنگ مستقیم با هدف تغییر رژیم در ایران.

در همه این گزاره‌ها، حساب ویژه‌ای بر افزایش بی‌اعتمادی و نارضایتی داخلی می‌شود و نباید نارضایتی را به گزاره‌های خاصی منحصر نمود. به علاوه، هر چند از میان سناریوهای مختلف رفتاری، در نهایت «تشدید تحریم‌ها با اجماع جهانی با هدف تعدیل رفتار ایران در حوزه خارجی و منطقه‌ای» در اولویت گروه اقدام قرار دارد؛ ولی با توجه به عدم حمایت کافی در سطح بین‌المللی، سناریوی عملی آن «تشدید یکجانبه تحریم‌ها با هدف تعدیل (نه حتی تغییر) رفتار ایران در حوزه خارجی و منطقه‌ای (نه داخلی)» خواهد بود.

از طرفی، سناریوی عملی بیان شده، موضوع جدیدی نیست و آمریکا از ابتدای تاسیس جمهوری اسلامی بر آن اصرار داشته است. این سناریو تا کنون دستاورد خاصی را برای ایالات متحده به همراه نداشته و از این رو به نظر می‌رسد، گروه اقدام برای بقاء فلسفه وجودی خود، عملاً راهی را بجز مذاکره در پیش نخواهد داشت و با تعدیل مواضع اعلانی، الگوی مذاکراتی مشابه با برجام را در تعامل با ایران انتخاب خواهد نمود.

نتیجه‌گیری

علی‌رغم وجود کارگروه‌های ویژه یک کشور در موسسات پژوهشی و مشاوره‌ای، به‌ندرت تشکیل گروه‌های اطلاعاتی و امنیتی در سطوح بالای تصمیم‌گیری- مثل وزارت اطلاعات یا امور خارجه یا در نتیجه ائتلاف‌های بین‌المللی- که بر یک کشور خاص متمرکز باشند را شاهد هستیم. از میان گروه‌های امنیتی شکل گرفته علیه یک کشور، «کمیسئون‌های کنترل متحدین» به خلع سلاح کشورهای شکست خورده در جنگ جهانی دوم و تغییر رفتار سیاست خارجی آنها؛ «تیم اقدام عراق» به شناسایی و پاکسازی کامل عراق از سلاح‌های نامتعارف و توانایی‌های موشکی^۱؛ «مرکز

۱. البته، علی‌رغم موفقیت «تیم اقدام عراق» در وصول به اهداف خود تا سال ۱۹۹۸، فعالیت‌های این گروه توانست از مداخله نظامی ایالات متحده در سال ۲۰۰۳ به عراق ممانعت به عمل آورد. بخش زیادی از انتقادات وارده بر این تهاجم به بی‌توجهی به دستاوردهای این گروه مربوط است.

عملیات کره» به کشاندن کره شمالی به میز مذاکره منتهی شدند. البته درباره تغییر رفتار کره شمالی اختلاف نظر وجود دارد. همچنین «مرکز عملیات ایران» به خروج آمریکا از برجام منتهی شد. همچنین، گرچه وصول به اهداف سیاست خارجی تابع عملکرد صرف یک گروه نیست، این گروه‌ها، حداقل در منسجم ساختن فعالیت‌های دستگاه‌های مختلف در خصوص یک کشور موفق بوده‌اند. گروه اقدام ایران نخستین گروه امنیتی است که در سطح وزارت امور خارجه ایالات متحده شکل گرفته. این گروه سعی دارد به مثابه عنصر تصمیم‌گیرنده و هماهنگ‌کننده میان بخش‌های مختلف اطلاعاتی و اجرایی، بازیگران داخلی و خارجی ایفای نقش نماید و در این راستا، «مرکز عملیات ایران» اطلاعات اولیه و خام را به آن ارایه می‌دهد. این موضوع در کنار تهدیدات علنی سیاستمداران آمریکایی حاوی پیام قدرتمند سیاسی به حریف است؛ اما مطالعات امکان‌سنجی واقعیت‌های دیگری را نشان می‌دهد.

جدول ۵: امکان‌سنجی گروه اقدام ایران

نوع امکان‌سنجی	شاخص‌های مورد مطالعه	برآیند
حقوقی	غیرقانونی بودن در حقوق بین‌الملل داشتن ابزارهای حقوقی داخلی	-
منابع	منابع اقتصادی، نیروی انسانی، دیپلماتیک و نظامی بسیار قوی‌تر از ایران	+
فنی	همکاری با نهادهای اطلاعاتی و امنیتی داخلی گرایش شدیداً منفی قدرت‌ها به همراهی با گروه اقدام	-
عملیاتی	کمک‌های خارجی به دولت‌ها و سازمان‌های بین‌المللی، تراز منفی تجاری و پایگاه‌های نظامی در منطقه مشخص نبودن جایگزین در سناریوی تغییر رژیم	+
زمانی	نزدیکی به انتخابات ۲۰۱۸ کنگره و ۲۰۲۰ ریاست جمهوری	-
اقتصادی	تعارض اهداف جامع گروه با رویکرد اقتصادی در سیاست خارجی ترامپ تعارض میان هدف اعمالی با رویکرد اقتصادی در سیاست خارجی ترامپ هزینه‌های ناشی از افزایش قیمت جهانی نفت هزینه‌های امنیتی مشخص نبودن جایگزین در سناریوی تغییر رژیم	-
برآیند کلی	محدود شدن اهداف گروه از اهداف جامع به تغییر سیاست منطقه‌ای ایران و آن هم از طریق تحریم نه برخورد نظامی	

مطالعات امکان‌سنجی با در نظر گرفتن اهداف و ابزارها نشان می‌دهد که از میان ۲۰ حالت، پروژه

گروه اقدام تنها در محدوده مشخصی قابل اجرا است. بر این اساس، «تشدید تحریم‌ها با اجماع جهانی با هدف تعدیل رفتار ایران در حوزه خارجی و منطقه‌ای» در رتبه نخست امکان‌سنجی قرار دارد.

از طرفی برای محدودتر ساختن پروژه گروه اقدام، باید بر ابعاد مختلف امکان‌سنجی تمرکز نمود. در این راستا:

۱- **در بعد حقوقی:** پای‌بندی به قواعد بین‌المللی و حفظ برج‌ام با نمایش خطرات ناشی از خروج ایران از برج‌ام و تبعات آن برای اروپا که در این میان می‌توان با اندکی سهل‌گیری در کنترل مرزها، بحران مهاجرت را به اروپا گوشزد نمود؛

۲- **در بعد منابع:** ارتقاء بسترهای اقتصادی و توانمندی‌های دیپلماتیک جمهوری اسلامی ایران با فعال ساختن نسل جدیدی از دیپلمات‌های جوان و بانگیزه؛

۳- **در بعد عملیاتی:** تکثیربخشی و تنوع‌بخشی به گذرگاه‌ها و میادین وارداتی و صادراتی با تسهیل فعالیت بخش خصوصی داخلی و خارجی و ممانعت از سقوط ارزش پول ملی؛

۴- **در بعد زمانی:** خرید زمان و پرهیز از اقدامات تنش‌آفرین امنیتی حداکثر تا انتخابات ۲۰۲۰ ریاست جمهوری آمریکا؛

۵- **در بعد اقتصادی:** افزایش هزینه‌های گروه اقدام در نتیجه ارتقاء شاخص‌های انسجام داخلی در کنار ارتقاء همکاری‌های اقتصادی و امنیتی با سایر بازیگران و به‌ویژه قدرت‌های بین‌المللی جهت حفظ صادرات، به‌ویژه نفت و یافتن کانال‌های پنهان مراودات مالی بین‌المللی در حین منحرف نمودن توجه آمریکا به کانال‌های کاذب و ساختگی به‌عنوان راهکارهای کلان مقابله با برنامه‌های ضد ایرانی این گروه پیشنهاد می‌گردند. شایان ذکر است که این راهبردها، صرفاً پیشنهاداتی هستند که مسیر پژوهش‌های آتی را مشخص می‌سازند.

فهرست منابع:

1. ATLAS & BOOTS. (2018), WORLD'S MOST POWERFUL PASSPORT 2018, January 13: <https://www.atlasandboots.com/best-passport-to-have/Centralcommand>.
2. Chenail, R. J. (2011), Ten steps for conceptualizing and conducting qualitative research studies in a pragmatically curious manner. *The Qualitative Report*, 16(6), 1715-1732.
3. CNBC. (2018), US sanctions on Iran are set to keep oil prices elevated, analysts say, 6 Aug: <https://www.cnbc.com/2018/08/06/us-sanctions-on-iran-could-push-oil-prices-above-90-a-barrel-by-year.html>.
4. Countering America's Adversaries Through Sanctions Act.
5. Countering Iran in the Western Hemisphere Act of 2012.
6. De Luce, Dan. (2018), Abigail Williams and Andrea Mitchell, U.S. refuses European requests for exemptions from its new sanctions on Iran, July 14: <https://www.nbcnews.com/news/world/u-s-refuses-european-requests-exemptions-its-new-sanctions-iran-n891371>.
7. Defense Manpower Data Center. (2018), "Number of Military and DoD Appropriated Fund (APF) Civilian Personnel Permanently Assigned By Duty Location and Service/Component (as of June 30).
8. Denson, John. (1999), *The Costs of War: America's Pyrrhic Victories*, second edition, New Jersey: Transaction Publishers.
9. Department of state. (2018), Map of foreign assistance worldwide: <https://www.foreignassistance.gov/explore>.
10. Desjardins, Jeff. (2017), U.S. Military Personnel Deployments by Country, March 18: <http://www.visualcapitalist.com/u-s-military-personnel-deployments-country>.
11. Ekéus, Rolf. (2012), The Iraq Action Team: a model for monitoring and verification of WMD non-proliferation, 26 September: <https://www.sipri.org/commentary/essay/wed-09-26-2012-14-00/sep-12-iraq-action-team-a-model-for-monitoring-and-verification-of-wmd-non-proliferation>.
12. El-Sharkawy, A. (2005), *Economic feasibility studies. Pathways to Higher Education*.
13. Global Diplomacy Index, 2017 COUNTRY RANKING: http://globaldiplomacyindex.lowyinstitute.org/country_rank.html.
14. global fire power, 2018 Military Strength Ranking: <https://www.globalfirepower.com>.
15. H.R.1883-Iran Nonproliferation Act of 2000.
16. H.R.1905-Iran Threat Reduction and Syria Human Rights Act of 2012.
17. H.R.2194-Comprehensive Iran Sanctions, Accountability, and Divestment Act of 2010.
18. H.R.3107-Iran and Libya Sanctions Act of 1996: <https://www.congress.gov/bill/104th->

- congress/house-bill/3107?q=%7B%22search%22%3A%5B%22iran%22%5D%7D&r=89.
19. H.R.3364 - 115th Congress (2017-2018).
20. H.R.3783-Countering Iran in the Western Hemisphere Act of 2012.
21. H.R.6198-Iran Freedom Support Act.
22. H.R.6297-Iran Sanctions Extension Act.
23. Haass, R. N. (2005). Regime change and its limits. *Foreign Aff.* 84, 66.
24. Harris, Shane. (2017), CIA Creates New Mission Center to Turn Up the Heat on Iran, June the Wall Street Journal: <https://www.wsj.com/articles/cia-creates-new-mission-center-to-turn-up-heat-on-iran>.
25. Haynes, Jessica. (2017), Here are the countries that receive the most foreign aid from the US, 21 Dec: <http://www.abc.net.au/news/2017-12-21/here-are-the-countries-that-get-the-most-foreign-aid-from-the-us/9278164>.
26. HDRO (Human Development Report Office) United Nations Development Programme. (2018), "Human Development Report 2018-Human Development Indices and Indicators" (PDF). Retrieved 14 September. pp. 22-25.
27. Hersh, S. (2006), The Iran Plans. *The New Yorker*, 17(2006), 30-37.
28. Iran Nonproliferation Amendments Act of 2005.
29. Iran Nuclear Agreement Review Act of 2015.
30. Iran Threat Reduction and Syria Human Rights Act of 2012.
31. Kennedy, E. M. (1977), Congress, the president, and the pocket veto. *Virginia Law Review*, 355-382.
32. Klein, Jeff. (2018), 2018, Ending the Destructive US Military Role in the Middle East, July 17: <http://masspeaceaction.org/ending-the-destructive-us-military-role-in-the-middle-east>.
33. McArthur, John and Rasmussen, Krista (2017), What would US cuts to the UN look like? Brookings: May 1: <https://www.brookings.edu/blog/future-development/2017/05/01/what-would-us-cuts-to-the-un-look-like>.
34. Myers, Kristin (2018), FOREIGN AID BY COUNTRY: WHO IS GETTING THE MOST _ AND HOW MUCH? February 21: <https://www.concernusa.org/story/foreign-aid-by-country-getting-how-much/National Priorities Project>.
35. Radelet, S. (2006). A primer on foreign aid.
36. Reuters. (2018), Iran says U.S.
37. 'action group' will fail to overthrow Iranian state, AUGUST 19: <https://www.reuters.com/article/us-iran-nuclear-usa/iran-says-u-s-action-group-will-fail-to-overthrow-iranian-state-idUSKBN>.

38. Riddell, Roger C. (2014), Does Foreign Aid Really Work? Keynote address to the Australasian Aid and International Development Workshop, Canberra 13th February.
39. ROSE AGUILAR & LAURA (2018), The cost of war, 15 years after the US invasion of Iraq, MAR 20: <http://www.kalw.org/post/cost-war-15-years-after-us-invasion-iraq>.
40. S.1713-Iran Nonproliferation Amendments Act of 2005.
41. SIPRI Fact Sheet, 2017.
42. Slav, Irina. (2018), The Critical Chokepoint That Could Send Oil To \$250, Jul 09: <https://oilprice.com/Energy/Oil-Prices/The-Critical-Chokepoint-That-Could-Send-Oil-To-250.html>.
43. Statista, Countries with the highest oil consumption 2014-2017: <https://www.statista.com/statistics/271622/countries-with-the-highest-oil-consumption-in-2012>.
44. Statista, Total value of international U.S. imports of goods and services 2000-2017: <https://www.statista.com/statistics/219696/value-of-international-us-imports-of-goods-and-services-since-2000>.
45. Statista, Total volume of U.S. imports of trade goods and services from 2010 to 2018, by quarter (in billion U.S. dollars): <https://www.statista.com/statistics/215538/volume-of-us-imports-of-trade-goods-and-services-by-quarter>.
46. Statista, Total volume of U.S. exports of trade goods and services from 2010 to 2018, by quarter (in billion U.S. dollars): <https://www.statista.com/statistics/215520/volume-of-us-exports-of-trade-goods-and-services-by-quarter>.
47. To amend the Iran and Libya Sanctions Act of 1996 to extend the authorities provided in such Act until September 29, 2006.
48. U.S Department of State, Briefing on the Creation of the Iran Action Group, Special Briefing: Brian Hook, Special Representative for Iran, Washington, DC, August 16, 2018: <https://www.state.gov/r/pa/prs/ps/2018/08/285186.htm>.
49. U.S. DEPARTMENT OF THE TREASUR, OFAC FAQs: Iran Sanctions: https://www.treasury.gov/resource-center/faqs/Sanctions/Pages/faq_iran.aspx.
50. UN Special Commission on Iraq (UNSCOM).
51. United Nations Department of Economic and Social Affairs, Population Division, Population Estimates and Projections Section. (2017). "Total Population - Both Sexes". World Population Prospects, the 2017 Revision. June. Retrieved 22 June.
52. United Nations, GENERAL ASSEMBLY, FIFTH COMMITTEE, GA/AB/4185, SEVENTIETH SESSION, 23RD MEETING (PM), 23 DECEMBER 2015, Fifth Committee Recommends \$5.4 Billion Budget for 2016-2017 Biennium as It Concludes Main Part of Seventieth Session: <https://www.un.org/press/en/2015/gaab4185.doc.htm>.

53. Urban, Samantha. (2017), How does foreign aid affect U.S. security? Just ask these military officials, June 13: <https://www.one.org/us/2017/06/13/foreign-aid-national-security-politico-opinion>.
54. US Energy Information Administration, The 10 largest oil producers and share of total world oil production in 2017: <https://www.eia.gov/tools/faqs/faq.php?id=709&t=6>.
55. Word Bank, 2017, GDP per capita.
56. Word Bank, 2017, Unemployment, total (% of total labor force) (modeled ILO estimate).
57. Word Economi Forum, Human Capital Report, 2016.
58. World Economic Forum, Foreign aid: These countries are the most generous: <https://www.weforum.org/agenda/2016/08/foreign-aid-these-countries-are-the-most-generous>.
59. Zachary Keck, No Easy War Here: Why America Isn't Invading Iran Anytime Soon, July 23, 2018: <https://nationalinterest.org/blog/buzz/no-easy-war-here-why-america-isnt-invading-iran-anytime-soon-26586>.